

Iniziative di accountability verso i cittadini

FormezPA



Questo materiale didattico è stato realizzato da Formez PA nell'ambito del Progetto OpenRAS, in convenzione con la Regione Sardegna.

Il Progetto OpenRAS è finanziato dal POR FSE 2014-2020 (Decisione C 2014 N 10096 del 17/12/2014), Asse 4 - Capacità istituzionale e amministrativa, a valere sull'azione 11.1.1 "Interventi mirati allo sviluppo delle competenze per assicurare qualità, accessibilità, fruibilità, rilascio, riutilizzabilità dei dati pubblici".

Questo materiale didattico è distribuito con la licenza [Creative Commons Attribuzione - Condividi allo stesso modo 4.0 Internazionale](#).



Autore: Gianfranco Andriola

Creatore: Formez PA

Diritti: Regione Autonoma della Sardegna

Data: Ottobre 2017

Iniziative di accountability verso i cittadini

Sin dalla nascita dello stato di diritto, pubblica amministrazione e trasparenza sono due concetti che sono stati estremamente legati l'uno all'altro: il concetto è abbastanza semplice, se l'organizzazione pubblica gestisce le risorse finanziate da tutti è giusto che la gestione di queste risorse sia fatta in maniera assolutamente trasparente; ovviamente l'evoluzione della normativa e l'evoluzione tecnologica hanno trasformato in maniera profonda il modo in cui la pubblica amministrazione interpreta questo proprio ruolo, si è dotata di strumenti migliori, si è dotata di strumenti più moderni, soprattutto c'è tutta una normativa che descrive in maniera estremamente puntuale come le pubbliche amministrazioni devono dare conto.

Il tema del dare conto è quindi centrale nell'organizzazione pubblica, è centrale nelle attività dell'intera pubblica amministrazione e quindi è utile provare osservare come le varie pubbliche amministrazioni come gli enti pubblici a seconda di quella che è la politica implementata hanno reso conto ai cittadini e più in generale a tutti i soggetti esterni del modo in cui queste politiche vengono portate avanti.

Certamente l'evoluzione tecnologica è un punto centrale in questo senso, la tecnologia ha aiutato in maniera assolutamente utile le pubbliche amministrazioni a capire come poter rendicontare le proprie attività a tutti quei soggetti esterni, come farlo nel modo migliore, come farlo in maniera assolutamente economica assolutamente semplice, come aggiornare in maniera puntuale tutti i soggetti che sono al di fuori della pubblica amministrazione sulle attività che vengono portati avanti dalla pubblica amministrazione,

Il tema del rendere conto quindi è centrale, il tema del rendere conto riguarda la pubblica amministrazione da vicino e non può non incidere sul modo in cui la stessa pubblica amministrazione progetta le proprie politiche e le porta avanti rendere conto è un aspetto sfaccettato che a seconda delle attività che la pubblica amministrazione sta portando avanti assume delle dimensioni diverse e delle forme diverse; quindi può essere utile provare a ragionare insieme su come le pubbliche amministrazioni negli ultimi anni si sono organizzate per rendere conto a seconda di quelli che sono i temi principali dell'accountability, guardando certamente l'innovazione tecnologica come strumento principale utile a rendere conto ai cittadini e guardando il tema dell'open government al concetto dell'open government come strato su cui la pubblica amministrazione può basare le proprie politiche e avere dei riferimenti metodologici su come portare avanti iniziative di accountability e di trasparenza.

Di cosa rendere conto? Guardando al tema dell'accountability può essere utile provare a fare una sistematizzazione, provare a capire come una pubblica amministrazione può rendere conto delle proprie attività a seconda di quali sono queste attività che stanno portando avanti; quindi può essere utile capire come le pubbliche amministrazioni stanno rendendo conto di come spendono i soldi e di come gestiscono le risorse, di come stanno gestendo la performance e quindi di come rendono conto dello stato di avanzamento delle proprie politiche infine di come rendere conto dei rapporti che ci sono tra enti diversi in maniera tale che anche chi è all'esterno possa capire quali sono i collegamenti che esistono tra enti diversi e come questi enti diversi collaborano l'un l'altro per raggiungere gli stessi obiettivi.

Rendere conto di come spendi è certamente una delle prime cose che vengono in mente nel momento in cui si parla di trasparenza e di accountability: semplicemente esporre il bilancio di una pubblica amministrazione agli occhi di chi è all'esterno non può non essere il passaggio principale attraverso cui la pubblica amministrazione fa trasparenza e fa accountability rende conto alle comunità che sono all'esterno della pubblica amministrazione di come ha gestito le proprie risorse. Eppure, limitarsi ad esporre queste informazioni così come sono può essere riduttivo: negli anni molte pubbliche amministrazioni sia italiane che estere si sono organizzate per descrivere al meglio queste informazioni e per contestualizzarle rispetto a uno spettro più ampio ad esempio rispetto a come la pubblica amministrazione intesa come insieme di soggetti porta avanti iniziative e a come spende i soldi dei contribuenti per portarle avanti.

In questo senso nel 2010 il ministero dell'economia e finanze ha creato la "banca dati delle pubbliche amministrazioni" nota anche con l'acronimo BDAP che consente di fare un monitoraggio complessivo sulla spesa della pubblica amministrazione e quindi di attivare politiche di controllo della spesa, politiche di monitoraggio, politiche di rendicontazione dei risultati. Sulla base di questo database estremamente complesso e molto difficile da acquisire e da gestire ed alimentare, lo stesso Ministero e la Ragioneria Generale dello Stato hanno deciso di renderlo open attraverso il sito che potete vedere proiettato nella slide alle mie spalle, che consente a chiunque all'esterno della pubbliche amministrazioni quindi non soltanto gli enti pubblici di valutare il modo in cui queste politiche vengono portate avanti, di valutare il modo in cui la pubblica amministrazione nel suo complesso sta gestendo la spesa ed è un passaggio di accountability importante in quanto per andare a recuperare i dati di ogni singola pubblica amministrazione l'utente non deve visitare i singoli siti, non deve visitare i riferimenti che ogni pubblica amministrazione da, ma può rivolgersi a un unico database in cui è facile fare analisi complessive e in cui è facile a muoversi e navigare e trovare le informazioni che si stanno cercando.

L'obiettivo della ragioneria generale dello stato in questo caso è stato quello di soddisfare i fabbisogni informativi dei cittadini e più in generale dei tutti i soggetti esterni alla pubblica amministrazione che vogliono capire come le risorse vengono gestite dalla pubblica amministrazione italiana.

Nella stessa direzione va il progetto SoldiPubblici.gov.it che consente a chiunque sulla base di un database strutturato, in questo caso della banca dati SIOPE, di conoscere come le pubbliche amministrazioni stanno spendendo il denaro dei propri bilanci in maniera estremamente puntuale facendo delle query puntuali sul sito di SoldiPubblici.gov per capire per ogni singolo ente come sta acquistando beni e servizi e a quale prezzo.

Assolutamente notevole è anche l'iniziativa portata avanti dall'Agenzia per la cooperazione e lo sviluppo attraverso il portale Open Aid, un portale che consente a tutti i soggetti esterni alla pubblica amministrazione di sapere come la cooperazione allo sviluppo italiana viene portata avanti nei vari paesi del mondo; il portale è voluto non si limita a esporre dati ma anche a dare delle chiavi interpretative dove gli utenti possono navigare per tipologia per paese e conoscere come i soldi sono stati spesi dal 2004 fino ad oggi ed è assolutamente prezioso in questo senso capire qual è l'andamento, come si è evoluto e in questo senso il portale aiuta attraverso delle grafiche attraverso delle mappe a comprendere come questo denaro viene investito all'interno della cooperazione allo sviluppo italiana.

L'aspetto più interessante di queste iniziative italiane viste fino adesso è che non si limitano ad esporre dati ma attraverso la tecnologia, attraverso internet, attraverso dei portali evoluti offrono delle chiavi di lettura delle idee i percorsi di navigazione, delle interpretazioni rispetto a dati che presi così come sono difficilmente potrebbero essere comprensibili a chiunque ma in questo caso, attraverso delle grafiche, attraverso delle mappe, attraverso una sorta di esposizione voluta, attraverso una cura della comunicazione possono essere comprese praticamente da chiunque.

Guardando sempre al modo in cui possono essere rendicontati i dati di spesa è assolutamente interessante questa iniziativa americana che si chiama USAfact.org, in questo caso non è una iniziativa governativa ma un'iniziativa portata avanti da soggetti esterni alla pubblica amministrazione americana che proprio prendendo i dati di bilancio e altri dati di fonte pubblica hanno costruito un database estremamente strutturato e quindi realizzato un sito come questo che consente di fare navigazione puntuale e consente soprattutto di correlare i dati della spesa ad altri fenomeni economici e sociali che stanno avvenendo in questo momento in America.

Non è soltanto una questione correlazione, non è soltanto una questione del modo in cui le informazioni dialogano l'un l'altro ma anche nel modo in cui vengono esposte: le grafiche interattive estremamente aggiornate, estremamente accattivanti anche da un punto di vista visuale aiutano i cittadini a orientare e a comprendere come la pubblica amministrazione sta investendo i propri soldi e come sta gestendo e sta portando avanti iniziative particolarmente complesse.

In logica di governo aperto però esporre i dati dei bilanci cioè come la pubblica amministrazione sta spendendo le proprie risorse non è soltanto un momento di rendicontazione ma potrebbe anche essere potrebbe diventare un utile momento di confronto tra pubbliche amministrazioni e soggetti che sono all'esterno è il caso della Pennsylvania, ad esempio, che con un deficit di bilancio i 700 milioni di dollari ha deciso che per il 2007 avrebbe pubblicato attraverso un portale dedicato il bilancio online chiedendo ai cittadini come poter ri-orientare le proprie spese sulla base di un deficit conclamato; è importante osservare come in questo caso l'accountability, la trasparenza e più in generale il modo in cui la pubblica amministrazione si apra all'esterno diventi una sorta di patto sociale tra pubblica amministrazione che gestisce risorse e cittadini che sulla base delle gestioni di quelle risorse otterranno dei servizi; è utile vedere come il governo aperto porti un momento di riflessione comune da cui possono beneficiare sia i dipendenti pubblici nel momento in cui portano avanti le proprie attività sia i cittadini che vogliono servizi sempre più aderenti sempre più consapevoli rispetto a quelle che sono le condizioni dei bilanci del proprio stato in questo caso.

Uno degli aspetti di cui la pubblica amministrazione non può non tenere conto nel momento in cui porta avanti iniziative di accountability è certamente il tema della performance cioè il modo in cui una pubblica amministrazione porta avanti iniziative sulla base di tempi previsti e dichiarati e sulla base di risorse allocate; la performance di una pubblica amministrazione ci dice se davvero quei tempi e quelle risorse sono state rispettate nel momento in cui si è realizzato un servizio o si è realizzata un'opera; il tema della performance ovviamente chiama in causa il tema degli indicatori con cui questa performance viene misurata quindi sulla locazione tra obiettivi e risorse previste, sul monitoraggio con cui questi indicatori vengono rilevati e quindi vengono esposti all'esterno, il modo in cui questi indicatori vengono misurati e chi valuta e come valuta la performance della pubblica amministrazione, infine il tema della rendicontazione finale.

Una delle iniziative italiane più interessanti in termine di rendicontazione della performance è l'iniziativa Open Cantieri portata avanti dal Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, che ci

dice come vengono spesi i soldi delle grandi opere pubbliche in Italia; in questo momento sono 32 e sul portale Open Cantieri è possibile andare a guardare opera per opera qual è lo stato d'avanzamento, quali sono le risorselocate e quali di queste risorse allocate sono state spese in questo momento con dati aggiornati più o meno trimestralmente; è importante vedere non solo come queste affermazioni come queste informazioni vengono esposte ma anche le modalità con cui questo portale è stato realizzato; la navigazione è assolutamente semplice e anche graficamente accattivante, ci sono serie di cruscotti che permettono davvero a chiunque di comprendere quali sono le informazioni e non solo, il portale Open Cantieri espone le informazioni in formato aperto in maniera tale che chiunque vada a vedere queste informazioni poi può scaricarle può fare delle nuove elaborazioni magari riorientando cercando di capire meglio correlando queste informazioni ad altre informazioni di fonte pubblica o di altra fonte. L'agenda digitale è uno dei sette grandi temi portati avanti dal piano strategico Europa 2020; in Italia si occupa dell'implementazione dell'Agenda Digitale l'Agenzia per l'Italia Digitale, che proprio sulla base di obiettivi definiti dall'agenda digitale europea ha definito una serie di misure di implementazione che riguardano l'agenda digitale e che in Italia si attua attraverso delle politiche molto precise.

Queste politiche queste azioni vengono rendicontate dalla Agenzia per l'Italia Digitale in una pagina dedicata del proprio sito in perfetta logica di open government in perfetta logica di accountability, che permette a tutti i cittadini di andare a vedere per ogni singola iniziativa a che punto, quali sono state le risorse allocate e come vengono spese e lo stato d'avanzamento attraverso grafici, attraverso cruscotti, attraverso modalità interattive che permettono a qualunque cittadino di orientarsi e quindi di capire a che punto sono qual è la performance dell'Agenzia per l'Italia Digitale, qual è la performance della pubblica amministrazione italiana rispetto a questi temi.

Il governo americano ha dedicato al tema della performance della pubblica amministrazione un portale ad hoc il portale appunto si chiama performance.gov e consente per ogni politica federale implementata e portate avanti dal governo americano di capire a che punto è ma non solo, quali sono i budget allocati chi se ne sta occupando quali agenzie pubbliche fanno portando avanti queste iniziative.

È estremamente utile per un cittadino un portale di questo tipo che lo aiuta a orientarsi tra le molte iniziative portate avanti dalle pubbliche amministrazioni appunto capire a che punto sono come stanno andando avanti anche nel momento in cui ad esempio ci dovrà essere una tornata elettorale o ad esempio un cittadino dovrà decidere quale amministrazione votare se

confermare l'amministrazione che già c'è oppure cercare nuove amministrazioni può farlo sulla base di un patrimonio formativo condiviso ed è estremamente utile e semplice da navigare e che dà informazioni puntuali su ogni singolo tema portato avanti dal governo federale americano.

Non solo il governo centrale rendiconta le proprie performance anche amministrazioni più piccole più territoriali possono rendicontare le proprie performance e farlo attraverso iniziative dedicate; uno degli esempi più interessanti è quello portato avanti nella città di New York che da tempo ha predisposto un numero dedicato alla segnalazione di emergenze che non siano urgenze, è il 311, attraverso cui la città di New York raccoglie tutti i reclami dei cittadini; però una volta che ha raccolto, ha classificato queste informazioni le espone all'esterno attraverso un portale dedicato in particolare attraverso delle mappe che consentono a chiunque di comprendere, a partire dai problemi segnalati dai cittadini stessi quali sono le performance della città nella risoluzione di quei problemi e quindi avere una mappa aggiornata di quAl è il punto, lo stato di avanzamento nella risoluzione dei problemi segnalati dai cittadini da parte del governo della città.

Non solo dare conto di come le risorse sono state spese e non solo dare conto di come le performance delle pubbliche amministrazioni sono state attuate ma si può anche dare conto di come le risorse vengono gestite nel momento in cui si pianifica la gestione delle risorse stesse. Sono molti gli strumenti che possono essere utilizzati in questo senso però uno dei più interessanti, uno adottato da molte pubbliche amministrazioni soprattutto di livello urbano è il bilancio partecipato il quale prevede due momenti: un primo momento che è di assoluta rendicontazione, nel momento in cui la pubblica amministrazione spiega ai cittadini qual è la previsione di spesa spiega perché le risorse vengono allocate in un modo piuttosto che in un altro; quindi è uno strumento di rendicontazione sociale inteso in questo senso c'è una forte connotazione di comunicazione.

A valle di informazioni condivise e ben spiegate ben raccontate ai cittadini vengono raccolti feedback che consentono alla pubblica amministrazione di spendere meglio quelle risorse tarandole meglio sulle esigenze dei cittadini.

Sono molti i comuni italiani che da qualche anno a questa parte stanno portato avanti le proprie iniziative di bilancio partecipato una delle più recenti e più interessanti è quella portata avanti dal Comune di Milano che appunto ha dedicato una piattaforma al proprio bilancio partecipativo attraverso cui spiega ai cittadini quali sono le previsioni di spesa e acquisisce feedback dei

cittadini e associazioni basati su quelle informazioni di spesa e non solo, questa iniziativa è anche diffusa attraverso i social network quindi ha anche un valore simbolico molto importante come se il comune di Milano andasse lì dove sono i cittadini ed è un momento molto importante per l'accountability, il momento in cui la pubblica amministrazione va incontro ai cittadini e per raccogliere il proprio feedback.

Vale la pena ricordare che l'accountability è innanzitutto un sistema di controllo reciproco quindi è importante comprendere quali sono i rapporti tra pubbliche amministrazioni diverse, è importante comprendere come all'interno di un'organizzazione siano distribuiti i centri di potere, siano distribuiti le possibilità di portare avanti o non portare avanti ogni singola iniziativa quindi è importante in termini di accountability rendicontare i rapporti che esistono tra pubbliche amministrazioni diverse.

Una delle iniziative italiane più interessanti è Open partecipate che consente appunto di guardare su un unico sito quali sono le partecipate della pubblica amministrazione italiana e capire quali sono i rapporti tra enti pubblici e partecipate.

in conclusione possiamo dire che per fare una buona accountability, per fare una buona trasparenza, non basta esporre informazioni; la pubblica amministrazione deve prendersi cura di queste informazioni, deve prendersi cura del modo in cui queste informazioni arrivano Ai cittadini dando di elementi di contesto e dando delle possibilità rispetto informazioni condivise di acquisire il feedback dei cittadini E di soggetti esterni alla pubblica amministrazione maturato appunto su informazioni ben comprese da chi sta proponendo quel feedback.

va detto inoltre che i cittadini sempre più se lo aspettano, sempre più i cittadini si aspettano che queste informazioni siano semplici da ottenere, sia facile guardare attraverso internet attraverso un qualunque motore di ricerca e ottenere queste informazioni anche ben confezionate; in questo caso la pubblica amministrazione e quindi dovrebbe ragionare illogica proattiva, attivarsi prima che i cittadini chiedono queste informazioni in maniera tale da farle arrivare direttamente a chi ne ha bisogno; la normativa va molto in questo senso il CAD ad esempio prevede che i dati della pubblica amministrazione siano aperti, molte iniziative normative prevedono che l'amministrazione rendiconti i propri risultati e non solo la normativa più recente in questo caso prevede anche che i cittadini possono accedere a qualunque informazione pubblica non vincolata; stiamo certamente parlando del FOIA, stiamo parlando dell'accesso pubblico generalizzato che dovrebbe mettere in guardia le pubbliche amministrazioni rispetto alla proattività della trasparenza; il discorso è sostanzialmente questo:

se qualunque cittadino può chiedere qualunque formazione svincolata alla pubblica amministrazione può essere utile per la stessa pubblica amministrazione esporre queste informazioni da prima, in maniera tale che chiunque possa imbattersi semplicemente attraverso una banalissima ricerca su internet.